

## Umfrage: Was bringt die EU-Richtlinie für Dienstleistungen?

Weil sie mehr Wettbewerb und Sozialabbau bedeutet, wird sie befürwortet und bekämpft: die EU-Dienstleistungsrichtlinie

Dr. Joachim Wuermeling



Staatssekretär des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie

Rémi Redley



Präsident Bundesverband Deutscher Unternehmensberater BDU e.V.

Klaus WieseHügel



Bundesvorsitzender der IG Bau

Dr. Martin Wansleben



Hauptgeschäftsführer des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK)

Professor Thomas Bauer



Vizepräsident des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie e.V.

## EU-Dienstleistungsrichtlinie - Barrieren für den Wettbewerb oder Soziales?

Der Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt ist ein zentrales Projekt im Rahmen der Lissabon-Strategie der EU. Das Ziel des Vorschlags, die Stärkung des Binnenmarktes für Dienstleistungen, um positive Wachstums- und Beschäftigungsanreize zu erreichen, wird von der Bundesregierung unterstützt. Denn wir brauchen diese Richtlinie, damit die deutschen Dienstleister ihre Chancen auch jenseits der nationalen Grenzen zur Geltung bringen können. Ein exportorientiertes Land wie Deutschland wäre schlecht beraten, auf die Abschottung seiner Märkte zu setzen. Die Bundesregierung nimmt aber auch die geäußerten Sorgen vor einem „Wettbewerb nach unten“ ernst. Bei den Verhandlungen zur Richtlinie setzen wir uns dafür ein, dass die berechtigten sozial- und gesellschaftspolitischen Anliegen berücksichtigt werden und eine Balance zwischen den Zielen erreicht wird. Anfang April 2006 hat die Kommission nun einen neuen Vorschlag vorgelegt. Er weist den Weg zu einer ausgewogenen, aber auch ehrgeizigen Lösung: Für die Unternehmen werden Barrieren abgebaut und gleichzeitig berechnete Schutzinteressen der Mitgliedstaaten gewahrt. Dienstleister sollen danach künftig ohne komplizierte Behördengänge im europäischen Ausland Fuß fassen können. Damit schaffen wir wichtige Voraussetzung für mehr Wachstum und Beschäftigung in Deutschland. Grundlegende Veränderung hat auch das so genannte Herkunftslandprinzip erfahren, das im Zentrum vieler Befürchtungen stand: Es wird durch ein abgestuftes Behinderungsverbot ersetzt. Danach müssen die Mitgliedstaaten den freien Marktzugang und die Ausübung für Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten sicherstellen und bestimmte Barrieren abbauen, zum Beispiel Genehmigungs- oder Niederlassungserfordernisse. Ausnahmen sind zum Schutz der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, der Gesundheit oder der Umwelt vorgesehen. Auch das gesamte Arbeitsrecht einschließlich des Entsenderechts wird von der Richtlinie ausgenommen. Ich sehe in diesem Kompromiss eine gute Basis für die weiteren Beratungen. Natürlich darf die Richtlinie kein Einfallstor für Missbräuche bieten. Aus deutscher Sicht sind zentrale Anliegen, dass die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt – insbesondere der notwendige soziale Schutz für die Arbeitnehmer – gewahrt wird. Auch müssen weiterhin hohe Standards für Dienstleistungen gewährleistet werden, wie beispielsweise zum Schutz der Gesundheit, der Umwelt und der öffentlichen Sicherheit. Der neue Kommissionsvorschlag ist auch in dieser Hinsicht sehr zu begrüßen.

Der BDU geht nicht davon aus, dass der Verzicht auf eine weitergehende Öffnung der Dienstleistungsbranchen den Wettbewerbsdruck auf die nationalen Märkte mittelfristig bremsen kann. Die bisherigen Erfahrungen zeigen vielmehr, dass Dienstleister unter Nutzung unklarer und zumindest halblegaler Möglichkeiten ihre Tätigkeiten innerhalb der Europäischen Union aktuell anbieten und sich dieser Trend auch fortsetzen wird, unabhängig vom rechtlichen Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie. Die maßgeblichen Gegner der Richtlinie, vor allem die Gewerkschaften, suggerieren den heimischen Arbeitnehmern mit der jetzigen Aufweichung daher nur eine Scheinsicherheit. Protektionistische Maßnahmen haben aber noch nie für einen dauerhaften Schutz vor Wettbewerb gesorgt. Im Gegenteil, sie verzögern nur überfällige Reformen und Marktanpassungen. Auch aus Sicht der Osteuropa-Experten aus unserem BDU-Fachverband Business Consultants International (BCI) wäre es daher besser gewesen, statt einer Abschottung der nationalen Märkte die Harmonisierung von Standards auf europäischer Ebene voranzutreiben und die Mitgliedstaaten schärfer auf die Umsetzung zu verpflichten. Parallel hierzu hätte die Beibehaltung des Herkunftslandprinzips einen Schub für die grenzüberschreitende Abstimmung der nationalen und europäischen Behörden ausgelöst. Dieser fällt jetzt ganz oder nur sehr schwach aus. Dies ist bedauerlich: Denn sowohl gegen aktuelle wie auch zu erwartende Missstände könnte vor allem durch eine verbesserte und koordinierte Zusammenarbeit von öffentlichen Stellen und Berufsorganisationen wirksam vorgegangen werden. Mit einer Deregulierung überreglementierender Vorschriften wäre darüber hinaus aus unserer Sicht ein zunehmender, grenzüberschreitender Leistungshandel verbunden, auch und gerade mit Wachstumspotenzial für die Unternehmensberatungsbranche. Den Wettbewerb mit europäischen Consultingunternehmen müssen deutsche Berater jedenfalls nicht fürchten, da Ausbildungsstand und Leistungsqualität hervorragend sind und weltweit einen guten Ruf haben.

Der Parlamentskompromiss zur Dienstleistungsrichtlinie hat dem Entwurf der Europäischen Kommission einige der schlimmsten Giftzähne gezogen. Die gute Zusammenarbeit zwischen IG Bau, dem Zentralverband Deutsches Baugewerbe und dem Hauptverband der Bauindustrie in Deutschland sowie zwischen EFBH und FIEC in Europa bei diesem Vorhaben hat sich bewährt. Sie hat wesentlich dazu beigetragen, die Abgeordneten im Europaparlament davon zu überzeugen, dass der Bolkestein-Entwurf ein Irrweg wäre. Zwei Jahre Veranstaltungen, Demonstrationen und unzählige Gespräche gegen die anfängliche Meinung der deutschen Regierung haben schließlich trotz spärlicher Medienberichterstattung den Wandel bewirkt. Nun hat die Kommission auf diese Schlappe reagiert. Am 4. April legte sie sowohl einen neuen Entwurf zur Dienstleistungsrichtlinie als auch „Leitlinien zur Arbeitnehmerentsendung“ vor. Der neue Kommissionsentwurf offenbart seine Tücken erst bei genauem Textvergleich mit dem Parlamentskompromiss. Flüchtige Leser haben zu früh jubelt. Denn durch viele unauffällige Einzelkorrekturen wird der Parlamentswille in Richtung Bolkestein zurückverbogen. So würde die Kommissionsfassung die Zusammenarbeit der Behörden der Mitgliedsstaaten bei der Bekämpfung krimineller Praktiken eher erschweren als verbessern. Das Genehmigungsverfahren für Zeitarbeitsagenturen und damit auch die Bekämpfung unlauterer Geschäftemacher auf diesem Gebiet gerät durch die Neufassung in Gefahr. Und in vielen weiteren Details verstecken sich andere, recht große Teufeleien. Den Vogel aber schießt die „Entsendeleitlinie“ ab. Hier findet sich fast alles wieder, was in den vom Parlament gestrichenen Artikeln 24 und 25 des Bolkestein-Entwurfs stand. Effektive Kontrollen von Entsendeunternehmen werden praktisch unmöglich. Jetzt ist zunächst unsere Regierung am Zug. Sie muss im Rat verhindern, dass diese Pläne Wirklichkeit werden. Notfalls muss das Europäische Parlament in der kommenden zweiten Lesung noch einmal deutlich werden. Wir bleiben am Ball.

Die Kommission wollte mit ihrem ursprünglichen Entwurf besonders das Potenzial für Wachstum und Beschäftigung kleiner und mittlerer Dienstleister entfesseln. 600 000 neue Arbeitsplätze in Europa, davon allein 100 000 in Deutschland, hätten durch die Marktöffnung entstehen können. Der momentane Kompromiss ist allerdings mutlos. Er führt mit seinen vielen Ausnahmebestimmungen zu einer neuen Regelungswut und zu zusätzlichen Abschottungsmöglichkeiten der einzelnen Staaten. Die positiven ökonomischen Effekte für den europäischen Wirtschaftsraum fallen daher weitestgehend weg. Der Kompromiss – mit einer starken Verwässerung des Herkunftslandprinzips – erlaubt zwar grundsätzlich die vorübergehende Erbringung von Dienstleistungen in anderen Staaten, bietet aber eine Hintertür für Protektionismus. Die einzelnen Staaten können, zum Beispiel aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder des Umweltschutzes, Wettbewerbsbeschränkungen vornehmen. Das kann aber gerade für kleine und mittlere Unternehmen bedeuten, dass sie durch Verwaltungshürden weiterhin in ihrer Wettbewerbsfähigkeit behindert werden. Erfreulich ist der Vorschlag in seiner jetzigen Fassung nur im Hinblick auf die Möglichkeit zur Niederlassung in anderen Europäischen Staaten. Diese wird durch die „Einheitliche Ansprechstelle“ („Point of Single Contact“, ehemals „One-Stop-Shop“), die es in jedem europäischen Mitgliedsstaat künftig geben soll erheblich erleichtert. Wir wünschen uns, dass die Wachstums- und Beschäftigungspotenziale des Dienstleistungssektors vollends ausgeschöpft werden. Deshalb dürfen die bisherigen Wettbewerbsbarrieren nicht durch neue ersetzt werden. Bei einem stark verwässerten Herkunftslandprinzip bleiben die Unsicherheiten über die Anforderungen und Regelungen des Ziellandes bestehen. Die derzeitige Richtlinie führt deshalb leider auch nicht zu dem gewünschten Bürokratieabbau. Die IHK-Organisation fordert das EU-Parlament erneut auf, eine deutliche Überarbeitung und Vereinfachung der Richtlinie vorzunehmen und nicht auf das Herkunftslandprinzip zu verzichten. Ein barrierefreier Binnenmarkt für vorübergehende Dienstleistungen würde deutschen und europäischen Unternehmen endlich den benötigten Rahmen für mehr Wachstum und Beschäftigung bieten.

Die Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie nach über zweijährigen Diskussionen ist längst überfällig, um den Weg zur Vollendung des Binnenmarktes in der EU weiterzugehen. Die Dienstleistungsrichtlinie leistet daher einen wichtigen Beitrag zur weiteren Anpassung der Märkte und wird von uns ausdrücklich begrüßt. Die Ausnahme des Arbeitsrechts und der Entsenderrichtlinie aus dem Anwendungsbereich sowie der Erhalt der Kontrollmöglichkeiten der zwingenden Arbeitsbedingungen im Baugewerbe (Mindestlöhne, Urlaubskassenverfahren) sind als Erfolge zu werten. Befremdlich erscheint es daher, wenn die EU-Kommission durch die Veröffentlichung von „Leitlinien für die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen“ nunmehr durch die Hintertür eben jenen Regelungen wieder Geltung verschaffen will, die sie selbst im geänderten Richtlinien-vorschlag gestrichen hat. Wir werden uns daher weiter dafür einsetzen, die Gewähr einer effektiven Kontrolle von in Deutschland tätigen Dienstleistern unter Beibehaltung der bewährten Mechanismen durchzusetzen. Die Umsetzung der Dienstleistungsfreiheit darf nicht zu Lasten der Aushöhlung einer zweckdienlichen Kontrolle der Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen führen, für die wir uns zusammen mit dem Zentralverband des Deutschen Baugewerbes und der IG BAU seit Jahren erfolgreich einsetzen. Bei aller rechtlichen Beurteilung bleibt aber entscheidend, wie sich die Märkte in den mittel- und osteuropäischen Staaten in den nächsten Jahren entwickeln. Bereits jetzt ist zu beobachten, dass die dortigen Entwicklungen im Bausektor bei einem jährlichen Wachstum zwischen fünf bis acht Prozent außerordentlich positiv verlaufen. So ist es in Polen und Ungarn schon heute schwierig, gut ausgebildete Fachleute zu bekommen. Auch das Lohnniveau hat sich in diesen Ländern deutlich nach oben entwickelt. Wichtig bleibt es, die aktuelle Marktentwicklung am Bau bei Löhnen und Arbeitskräften zu beobachten und die aktuelle Entwicklung bei der Fortschreibung der Dienstleistungsrichtlinie zu berücksichtigen.